

Исх. №АЯ-06/9281 от 05.09.2023 г.

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее-Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: <...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)

рассмотрев дело №016/01/15-601/2023 в отношении Альметьевского городского Совета Альметьевского муниципального района Республики Татарстан по признакам нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в части принятия Решения №75 от 19.10.2012 года, которым были утверждены Правила содержания мест погребения в городе Альметьевске, в соответствии с которыми специализированная служба по вопросам похоронного дела незаконно была наделена функциями органа местного самоуправления по ведению дел (управлению делами) на кладбищах города Альметьевск, а именно административно-распорядительными полномочиями, включающими отвод участков под захоронение, оформление заказов на погребение, выдачу разрешений на захоронение, ведение учетно-регистрационной работы, организацию похоронного обслуживания, благоустройства мест захоронений и санитарного состояния кладбищ и принятие иных властных решений, что ограничивает конкуренцию на товарном рынке оказания услуг по погребению и иных связанных с ним услуг в границах города Альметьевск Республики Татарстан ввиду того, что хозяйствующий субъект, наделенный статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, поставлен в преимущественное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, действующими на том же товарном рынке (деятельность таких хозяйствующих субъектов поставлена в зависимость от властно-распорядительных решений должностных лиц специализированной службы по вопросам похоронного дела, состоящей с ними в конкурентных отношениях), что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.,

- в присутствии представителя Альметьевского городского Совета Альметьевского муниципального района Республики Татарстан по доверенности – <...>,

- в присутствии директора МАУ «Медицинский центр детоксикации «Визит» <...>,

УСТАНОВИЛА:

Дело №016/01/15-601/2023 о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено в связи с неисполнением Альметьевским городским Советом Альметьевского муниципального района Республики Татарстан предупреждения №П06-3/2023 о необходимости прекращения нарушения антимонопольного законодательства путем внесения соответствующих изменений в Правила содержания мест погребения в городе Альметьевске, которые были утверждены Решением Альметьевского городского Совета Альметьевского муниципального района Республики Татарстан №75 от 19.10.2012 года, а именно исключить из Правил содержания мест погребения в городе Альметьевске положений в соответствии с которыми за специализированной службой по вопросам похоронного дела были закреплены административно-распорядительные функции органа местного самоуправления в сфере организации ритуальных услуг.

Основанием для направления Альметьевскому городскому Совету Альметьевского муниципального района Республики Татарстан предупреждения о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного

законодательства, являются нарушения выявленные по результатам рассмотрения поступившего в адрес Татарстанского УФАС России письма Прокуратуры Республики Татарстан (вх. №12611 от 05.10.2022) по вопросам бездействия органов местного самоуправления в сфере организации ритуальных услуг

По итогам рассмотрения поступившей информации Татарстанским УФАС России было установлено, что Решением Альметьевский городской Совет Альметьевского муниципального района Республики Татарстан наделил специализированную службу по вопросам похоронного дела, являющейся хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность по погребению и предоставлению связанных с ним услуг, функцией органа местного самоуправления по ведению дел (управлению делами) на кладбищах города Альметьевск, а именно административно-распорядительными полномочиями, включающими отвод участков под захоронение, оформление заказов на погребение, выдачу разрешений на захоронение, ведение учетно-регистрационной работы, организацию похоронного обслуживания, благоустройства мест захоронений и санитарного состояния кладбищ и принятие иных властных решений, что ограничивает конкуренцию на товарном рынке оказания услуг по погребению и иных связанных с ним услуг в границах города Альметьевск Республики Татарстан ввиду того, что хозяйствующий субъект, наделенный статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, поставлен в преимущественное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, действующими на том же товарном рынке (деятельность таких хозяйствующих субъектов поставлена в зависимость от властно-распорядительных решений должностных лиц специализированной службы по вопросам похоронного дела, состоящей с ними в конкурентных отношениях).

В связи с наличием в действиях Альметьевского городского Совета Альметьевского муниципального района Республики Татарстан признаков нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в незаконном наделении специализированной службы по вопросам похоронного дела, являющейся хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность по погребению и предоставлению связанных с ним услуг, функцией органа местного самоуправления по ведению дел (управлению делами) на кладбищах города Альметьевск, а именно административно-распорядительными полномочиями, включающими отвод участков под захоронение, оформление заказов на погребение, выдачу разрешений на захоронение, ведение учетно-регистрационной работы, организацию похоронного обслуживания, благоустройства мест захоронений и санитарного состояния кладбищ и принятие иных властных решений, что ограничивает конкуренцию на товарном рынке оказания услуг по погребению и иных связанных с ним услуг в границах города Альметьевск Республики Татарстан ввиду того, что хозяйствующий субъект, наделенный статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, поставлен в преимущественное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, действующими на том же товарном рынке (деятельность таких хозяйствующих субъектов поставлена в зависимость от властно-распорядительных решений должностных лиц специализированной службы по вопросам похоронного дела, состоящей с ними в конкурентных отношениях), Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан, руководствуясь статьей 39.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», приказом ФАС России от 22.01.2016 №57/16 «Об утверждении Порядка выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства», было выдано предупреждение №П06-3/2023 (исх. №АШ-06/109 от 11.01.2023) о необходимости прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем внесения соответствующих изменений в Правила содержания мест погребения в

городе Альметьевске, которые были утверждены Решением Альметьевского городского Совета Альметьевского муниципального района Республики Татарстан №75 от 19.10.2012 года, а именно исключить из Правил содержания мест погребения в городе Альметьевске положений в соответствии с которыми за специализированной службой по вопросам похоронного дела были закреплены административно-распорядительные функции органа местного самоуправления в сфере организации ритуальных услуг.

Альметьевским городским Советом Альметьевского муниципального района Республики Татарстан предупреждение №П06-3/2023 (исх. №АШ-06/109 от 11.01.2023) было получено 11.01.2023 в системе электронного документооборота «Практика», что подтверждается присвоением предупреждению №П06-3/2023 входящего номера (вх. №193 от 11.01.2023).

Предупреждение №П06-3/2023 (исх. №АШ-06/109 от 11.01.2023) необходимо было выполнить в течении 60 дней с момента получения.

Однако по состоянию на 21 апреля 2023 года Альметьевский городской Совет Альметьевского муниципального района Республики Татарстан не представил Татарстанскому УФАС России доказательств исполнения предупреждения №П06-3/2023.

Таким образом, предупреждение №П06-3/2023 Альметьевским городским Советом Альметьевского муниципального района Республики Татарстан в установленный срок не исполнено.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

На основании вышеизложенного, Татарстанским УФАС России издан приказ №01/101-к от 15 мая 2023 года о возбуждении дела №016/01/15-601/2023 в отношении Альметьевского городского Совета Альметьевского муниципального района Республики Татарстан по признакам нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Определением о назначении дела №016/01/15-601/2023 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению дела привлечены:

- в качестве ответчика - Альметьевский городской Совет Альметьевского муниципального района Республики Татарстан (423450, Республика Татарстан, Альметьевский район, г. Альметьевск, ул. Ленина, д. 39);

- в качестве заинтересованного лица - МАУ «Медицинский центр детоксикации «Визит» (ИНН 1644061389, 423458, Республика Татарстан, город Альметьевск, ул. Маяковского, зд. 114А);

- в качестве заинтересованного лица - МАУ «Департамент развития» (ИНН 1644033896, 423462, Республика Татарстан, город Альметьевск, ул. Ризы Фахретдинова, зд. 6).

В ходе рассмотрения дела №016/01/15-541/2023 Комиссией установлены следующие обстоятельства.

19 октября 2012 года Решением Альметьевского городского Совета Альметьевского муниципального района Республики Татарстан №75 были утверждены Правила содержания мест погребения в городе Альметьевске (далее – Правила).

В пункте 1.3 Правил дается определение специализированной службе – это организация, на которую местным исполнительным комитетом возложены обязанности по обеспечению функционирования мест погребения, предоставления земельного участка на территории кладбища для погребения умершего, перезахоронения, ведения учета захоронений, осуществления контроля за погребением, ухода за могилами, иной деятельности на местах погребения, изготовления, продажи и доставки ритуально-похоронных изделий.

Специализированная служба осуществляет следующие функции:

- оформляет заказы на погребение на кладбищах (пункт 2.2 Правил);
- оформляет отвод земельных участков для погребения на открытых кладбищах (пункт 2.3 Правил);
- выдает разрешение на погребение на свободном месте родственного захоронения гражданам (организациям), на которых зарегистрированы могилы, а также выдает разрешение на погребение урн с прахом (пункт 2.6 Правил);
- выдает разрешение на погребение в родственные могилы, на которые отсутствуют архивные документы, или на свободные места в оградах с таким могилами (пункт 2.8 Правил);
- осуществляет регистрацию погребений в книгу установленной формы, а также осуществляет хранение книг регистраций погребений (пункт 2.12 Правил);
- согласовывает установку и замену надмогильных сооружений (пункт 2.13 Правил);
- выдает письменные предупреждения гражданам, установившим без разрешения специализированной службы надмогильных сооружений, о необходимости устранения допущенных нарушений, осуществляет демонтаж надмогильных сооружений, установленных с нарушением (пункт 2.19 – 2.21 Правил);
- осуществляет уборку мест общего пользования, вывоз мусора, спил и вывоз поваленных и/или аварийных древесных насаждений (пункт 2.22 Правил);
- осуществляет контроль за состоянием могил и надмогильных сооружений (пункт 4.3 Правил);
- выдает разрешение на погребение умершего в существующую могилу по прошествии не менее 15 лет с момента предыдущего захоронения (пункт 4.4 Правил);
- выдает разрешение на осуществление на территории кладбищ торговли цветами, предметами ритуального назначения и материалами благоустройства могил (пункт 5.3 Правил);
- разрешает имущественные и другие споры (пункт 5.4 Правил).

В пункте 3.1 Правил указаны обязанности специализированной службы при реализации своих функций.

Согласно представленной информации на территории Альметьевского муниципального

района Республики Татарстан действуют две специализированные организации по вопросам похоронного дела:

- МАУ «Медицинский центр детоксикации «Визит» (ИНН: 1644061389);
- МАУ «Департамент развития» (ИНН: 1644033896).

Татарстанским УФАС России установлено, что специализированной службой по вопросам похоронного дела, которая наделена функциями органа местного самоуправления по ведению дел (управлению делами) на кладбищах города Альметьевск, а именно административно-распорядительными полномочиями, включающими отвод участков под захоронение, оформление заказов на погребение, выдачу разрешений на захоронение, ведение учетно-регистрационной работы, организацию похоронного обслуживания, благоустройства мест захоронений и санитарного состояния кладбищ и принятие иных властных решений, что ограничивает конкуренцию на товарном рынке оказания услуг по погребению и иных связанных с ним услуг в границах города Альметьевск Республики Татарстан, является МАУ «Департамент развития».

Постановлением Исполнительного комитета Альметьевского муниципального района Республики Татарстан от 19 февраля 2020 года №211 МАУ «Департамент развития» определено специализированной организацией по вопросам похоронного дела на территории г. Альметьевска. В ее полномочия входит предоставление муниципальной услуги «Предоставление земельного участка для погребения умершего на территории города Альметьевска», утвержденное постановлением Исполнительного комитета Альметьевского муниципального района от 23 октября 2022 года №2734, а также предоставление муниципальной услуги по выдаче разрешения на проведение работ с надмогильными сооружениями на территории г. Альметьевска, утвержденное постановлением Исполнительного комитета Альметьевского муниципального района от 23 октября 2022 года №2735.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов.

Деятельность хозяйствующих субъектов в сфере погребения и похоронного дела должна осуществляться в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства с соблюдением организационных и правовых основ защиты конкуренции в части недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Согласно пункту 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Товарный рынок представляет собой сферу обращения товаров, как объектов гражданских прав (в том числе работ, услуг, включая финансовые услуги), в границах

которой приобретатель может приобрести товар (работу, услугу) (пункт 1, 4 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»).

Хозяйствующий субъект - это коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (пункт 5 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»).

При этом МАУ «Департамент развития» является хозяйствующим субъектом в понимании пункта 4 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Вместе с тем, статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг.

Согласно пункту 2 статьи 25 и пункту 1 статьи 29 Федерального закона от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

Из изложенного следует, что ведение дел, управление делами, осуществление руководства делами на общественных кладбищах, организация похоронного дела отнесены Федеральным законом от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» к функциям (полномочиям) органа местного самоуправления.

В силу толкования Федерального закона от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», изложенного в постановлениях Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.09.2008 №12027/07 по делу №А33-9227/2006 и от 18.05.2011 №17206/10 по делу №А76-6041/2010, Определении Верховного Суда Российской Федерации от 27.04.2017 №301-КГ17-4039 по делу №А31-2970/2016, постановлении Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 02.10.2018 по делу №А45-23312/2017, признанного законным Определением Верховного Суда Российской Федерации от 22.01.2019 №304-КГ18-23409, Апелляционном определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 25.07.2018 №9-АПГ18-9, постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 23.09.2014 по делу №А07-838/2014 предоставление (отвод) участка земли под захоронение, выдача разрешений на захоронение, ведение учетно-регистрационной работы и др. относятся к административно-распорядительным полномочиям органа местного самоуправления.

Пунктом 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов, городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществлению финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового

обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Согласно Федеральному закону от 03.11.2006 №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления.

Исходя вышеизложенного, наделение МАУ «Департамент развития» функциями органа местного самоуправления по ведению дел (управлению делами) на кладбищах города Альметьевск предусмотрено законодательством.

При этом, Комиссия считает, что МАУ «Департамент развития» может быть наделено функциями органа власти только в том случае, если оно не осуществляет деятельность в качестве хозяйствующего субъекта и не получает дохода на том товарном рынке, в отношении которого оно реализует властные полномочия. В противном случае учреждение получает преимущество в сравнении с другими хозяйствующими субъектами, действующими на том же товарном рынке, что приводит к ограничению конкуренции.

Комиссией по итогам изучения представленной документацией установлено, что МАУ «Департамент развития» не осуществляет деятельность в качестве хозяйствующего субъекта и не получает дохода на рынке похоронной деятельности, следовательно, не оказывают влияния на состояние конкуренции.

Также, Комиссией установлено, что МАУ «Департамент развития» выполнение работ по содержанию муниципальных кладбищ на территориях мест захоронения осуществляются в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на конкурсной основе, обеспечивая при этом соблюдения требований антимонопольного законодательства.

В настоящее время между МАУ «Департамент развития» и МУП «ГУАД» заключен муниципальный контракт на содержание кладбищ.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу, что действия Альметьевского городского Совета Альметьевского муниципального района Республики Татарстан, в части наделения специализированной службы (МАУ «Департамент развития») по вопросам похоронного дела, являющейся хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность по погребению и предоставлению связанных с ним услуг, функцией органа местного самоуправления по ведению дел (управлению делами) на кладбищах города Альметьевск, а именно административно-распорядительными полномочиями, включающими отвод участков под захоронение, оформление заказов на погребение, выдачу разрешений на захоронение, ведение учетно-регистрационной работы, организацию похоронного обслуживания, благоустройства мест захоронений и санитарного состояния кладбищ и принятие иных властных решений, не привели к ограничению конкуренции.

Таким образом, по результатам рассмотрения всех обстоятельств дела №016/01/15-601/2023 о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия пришла к выводу, что действия Альметьевского городского Совета Альметьевского муниципального района Республики Татарстан не образует состава нарушения, предусмотренного

частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Прекратить производство по делу №016/01/15-601/2023 о нарушении антимонопольного законодательства, в связи с отсутствием в действиях Альметьевского городского Совета Альметьевского муниципального района Республики Татарстан признаков нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии: <...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)